Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Werkprogramma 2015

Inhoud

Voorwoord

Voor u ligt het werkprogramma 2015 van de Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ). De Inspectie VenJ houdt toezicht op de taakuitvoering van organisaties binnen het brede domein van veiligheid en justitie. Burgers en organisaties worden dagelijks – bewust of onbewust – met het handelen van deze organisaties geconfronteerd. De Inspectie VenJ maakt de kwaliteit van de uitvoering inzichtelijk en streeft met haar interventies naar noodzakelijke verbeteringen. Zo bevordert de Inspectie VenJ met haar toezicht dat de burger in Nederland veilig is en rechtvaardig wordt behandeld.

Het domein veiligheid en justitie is breed en divers. De Inspectie VenJ streeft ernaar om daar toezicht te houden, waar dat het er meest toe doet. Dit betekent ten eerste dat zij selectief is in de onderzoeken die zij doet. Deze keuzes zijn gebaseerd op een risicogerichte benadering, die de Inspectie VenJ elk jaar verder ontwikkelt. Maar het betekent ook dat de Inspectie VenJ slagvaardig en flexibel moet zijn: als maatschappelijke en politiek-bestuurlijke ontwikkelingen daartoe nopen, dient zij in staat zijn om snel in actie te komen, bijvoorbeeld bij ernstige incidenten.

Een meer risicogerichte benadering betekent voor het werkprogramma van de Inspectie VenJ dat de komende jaren drie grote thema's bepalend zijn: de invloed van bezuinigingen en reorganisaties, die veel diensten binnen ons toezichtdomain raken, de kwaliteit van samenwerking in ketens en netwerken, zoals de vreemdelingenketen en de strafrechtketen en de kansen en risico's bij het opslaan en delen van informatie, wat ook vooral speelt tussen organisaties en binnen ketens. Uiteraard blijft de Inspectie ook alert op andere risico's.
Ik heb er vertrouwen in dat de Inspectie VenJ hiermee constructief bijdraagt aan een veiliger en rechtvaardiger samenleving.

J.G. Bos
Hoofd van de Inspectie Veiligheid en Justitie

1 Toezicht door de Inspectie VenJ

1.1 Missie

De Inspectie Veiligheid en Justitie (hierna: Inspectie VenJ) houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van veiligheid en justitie om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een veilige en rechtvaardige samenleving.

1.2 Visie

Waarom is er toezicht? Deze op het oog simpele vraag vormt de basis voor het effectief functioneren van de Inspectie VenJ. In de kern komt haar toezicht op de volgende drie taken neer :
- het toetsen of de organisaties, die werkzaam zijn op het terrein van veiligheid en justitie, (inter)nationale wet- en regelgeving naleven;
- het beoordelen van de kwaliteit van de taakuitvoering door diezelfde organisaties en het aanzetten tot verbetering daarvan;
- het signaleren van risico's die zich bij de taakuitvoering voordoen.

Toezicht is een fundamenteel onderdeel van het systeem van 'checks and balances' binnen het openbaar bestuur. In beleid en regels is vastgelegd wat het openbaar bestuur in de maatschappij wil bereiken en welke organisaties daarvoor verantwoordelijkheid dragen. Toezicht maakt vervolgens inzichtelijk hoe de toepassing van beleid en regels in de praktijk gestalte krijgt, of beleid en regels bijdragen aan het gewenste effect en welke risico's zich daarbij (kunnen) voordoen. Hiermee levert toezicht een essentiële bijdrage aan de sturing binnen de beleidscyclus en ondersteunt het de verantwoordelijkheid van de minister. Daarnaast biedt toezicht de samenleving en de politiek inzicht in het functioneren van overheidsorganisaties.

Het toezicht van de Inspectie VenJ richt zich op de taakuitvoering door de organisaties binnen het brede terrein van veiligheid en justitie. De Inspectie draagt hiermee bij aan het continu verhogen van de kwaliteit van de taakuitvoering en de prestaties die de betrokken organisaties leveren. Het is daarmee aan te merken als kwaliteitstoezicht. Dit doet de Inspectie VenJ door in haar rapporten leerpunten te benoemen, zonodig aanbevelingen te formuleren en daarop te

interveniëren. Dit kan ook voortkomen uit de reflectieve functie van toezicht: het (vroeg)tijdig signaleren en agenderen van relevante ontwikkelingen en risico's op het terrein van veiligheid en justitie.

1.3 Toezichtgebieden

De Inspectie VenJ opereert in een uiterst diverse omgeving: van de nationale politie tot de Raad voor de Kinderbescherming, van de IND tot het gevangeniswezen. Intern onderscheidt de Inspectie VenJ vier toezichtgebieden:

Nationale Veiligheid
Op basis van de Wet veiligheidsregio's ziet de Inspectie VenJ erop toe dat aan de voorwaarden voor een goede rampenbestrijding en crisisbeheersing wordt voldaan. Van oudsher worden de termen 'rampen' en 'crises' geassocieerd met fysieke veiligheid. Voorbeelden hiervan zijn grootschalige natuurbranden, ongevallen met gevaarlijke stoffen of treinbotsingen. Tegenwoordig worden deze begrippen echter breder geduid. De Inspectie VenJ kijkt daarom ook naar andere vormen van dreigingen, zoals cybersecurity. Daarnaast doet de Inspectie VenJ in voorkomend geval onderzoek naar incidenten die zich voordoen in de veiligheid van de burgerluchtvaart.

Bij rampen en crises dienen de traditionele hulpverleners – de brandweer, de politie en de geneeskundige hulpverleningsorganisaties die zijn verenigd in veiligheidsregio's – intensief samen te werken met andere publieke partners. Dit geldt in toenemende mate ook voor private partijen. De Inspectie VenJ beoordeelt zowel de voorbereiding van deze organisaties als het daadwerkelijk functioneren ervan. Daarnaast houdt de Inspectie VenJ toezicht op de taakuitvoering door de afzonderlijke hulpverleningsdiensten.

Politie
De Inspectie VenJ houdt op basis van de Politiewet 2012 toezicht op de nationale politie. Dit toezicht richt zich op de taakuitvoering van en de kwaliteitszorg door de politie. In dit kader houdt de Inspectie VenJ ook toezicht op de kwaliteit van de politieopleidingen en de examinering.

De Inspectie VenJ richt zich in haar toezicht niet alleen op het functioneren van de nationale politie als eigenstandige organisatie, maar ook op haar rol als ketenpartner. Immers, de nationale politie is een onderdeel van diverse ketens (zoals de strafrechtketen en de vreemdelingenketen) en netwerken (zoals de samenwerking bij de integrale aanpak van georganiseerde criminaliteit of binnen Veiligheidshuizen).

Sanctietoepassing en Jeugd
Sanctietoepassing
Verschillende organisaties spelen een rol in de uitvoering van opgelegde straffen en maatregelen, zoals gevangenissen, forensisch psychiatrische centra en de reclassering. De Inspectie VenJ houdt toezicht op dit deel van de justitieketen, de sanctietoepassing. Dit betreft alle landelijke diensten en inrichtingen die onder de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) vallen, de verschillende reclasseringsorganisaties en de instellingen waar DJI plaatsen inkoopt voor de tenuitvoerlegging van sancties (zoals forensisch psychiatrische centra).

Jeugd
Op 1 januari 2015 is de nieuwe Jeugdwet in werking getreden. Met deze wet wordt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van jeugdbescherming, jeugdreclassering en jeugdhulp gedecentraliseerd naar de gemeenten. De rijksinspecties blijven, evenals de voorgaande jaren, belast met het toezicht op het jeugdstelsel. Waar nodig zal dit door verschillende inspecties gezamenlijk worden uitgevoerd in een integrale aanpak (zie het Jaarwerkprogramma Toezicht Jeugd 2015). Voor de Inspectie VenJ betekent de invoering van de Jeugdwet een aanzienlijke uitbreiding van het toezichtdomein. Het accent ligt hierbij op de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen ten aanzien van jeugdigen. Het toezicht richt zich op de taken van Halt, de justitiële jeugdinrichtingen, de Raad voor de Kinderbescherming en de (gecertificeerde instellingen voor) jeugdreclassering, maar zal vanuit het maatschappelijk belang dat organisaties hier gezamenlijk dienen ook gericht zijn op de keten.

Asiel en migratie
Naar aanleiding van aanbevelingen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid[1] heeft de Inspectie VenJ in september 2014 de verantwoordelijkheid gekregen voor het toezicht op de taakuitvoering binnen de gehele vreemdelingenketen. Dit is een forse aanvulling op de uitvoering van de taken van de voormalige Commissie Integraal Toezicht Terugkeer, die per 1 januari 2014 bij de Inspectie VenJ zijn ondergebracht. De uitbreiding van dit toezicht vindt gefaseerd plaats, tot het zich richt op alle hoofdprocessen binnen de vreemdelingenketen: Toegang, Toelating asiel (inclusief opvang), Toelating regulier, Toezicht, Terugkeer en Naturalisatie.

1.4 Uitvoering toezicht

Keuzes

Het toezichtdomein van de Inspectie VenJ is breed en divers. Daarom moet zij – conform de uitgangspunten in de Kaderstellende Visie op Toezicht – selectief zijn ten aanzien van de onderzoeksprogrammering. Dit geldt ook voor de focus, diepgang en intensiteit van haar onderzoeken. Immers, het is onmogelijk en ook niet nodig om altijd en overal met dezelfde diepgang en intensiteit toezicht te houden.

Bij deze keuzes baseert de Inspectie VenJ zich in beginsel op geconstateerde of te verwachten risico's die het betreffende toezichtgebied kenmerken. Hiertoe inventariseert zij per toezichtgebied regelmatig risico's. Bronnen hiervoor zijn bestaand onderzoek, kennis van experts, belanghebbenden en medewerkers, eigen waarneming en ontvangen signalen. De uitkomst hiervan bepaalt de vorm van het toezicht dat wordt ingezet. Daarnaast kunnen incidenten en actuele ontwikkelingen aanleiding vormen voor een onderzoek, bijvoorbeeld als er sprake is van een gebeurtenis met aanmerkelijke maatschappelijke en/of politiek-bestuurlijke impact.

[1] "Veiligheid van vreemdelingen" (24 april 2014).

Door deze risicogestuurde aanpak kan de Inspectie VenJ haar capaciteit selectief en gericht inzetten: zij intervenieert daar waar dit het meest nodig is. Hiermee geeft zij effectief en efficiënt inhoud aan haar toezicht.

Toezichtsvormen

De Inspectie kent drie hoofdvormen van toezicht:
- doorlichtingen. Hiermee houdt de Inspectie VenJ – aan de hand van een in overleg met de organisaties tot stand gekomen toetsingskader – structureel toezicht op organisaties;
- thematische onderzoeken. Hiermee beoordeelt de Inspectie VenJ één of meerdere aspecten van de taakuitvoering van één of meerdere organisaties;
- incidentonderzoeken. Aan de hand van een afwegingskader besluit de Inspectie VenJ of een incident dat zich in één of meerdere van haar toezichtgebieden voordoet, nader moet worden onderzocht. Omdat incidenten zich altijd onverwacht voordoen, is deze vorm van toezicht niet in te plannen. De Inspectie VenJ houdt er in haar programmering rekening mee dat dit soort onderzoeken zich (helaas) elk jaar voordoen. Desnoods kan het uitvoeren van een dergelijk onderzoek leiden tot een herprioritering van de onderzoeksprogrammering.

De verschillende vormen van toezicht kennen een onderlinge samenhang. Zo kunnen de bevindingen van een incidentonderzoek aanleiding zijn voor het instellen van een thematisch onderzoek, en kan een conclusie uit een thematisch onderzoek de opmaat vormen voor het opstellen van nieuwe indicatoren voor een doorlichting. Periodiek wordt per toezichtgebied bekeken welke mix van instrumenten het meeste effect zal sorteren. Omdat de omgeving niet stil staat, blijven hierbij flexibiliteit en vrije ruimte nodig. De Inspectie VenJ voert haar toezicht zowel aangekondigd als onaangekondigd uit.

Toezichtintensiteit

Niet alleen de mix van toezichtsvormen, maar ook de intensiteit van het toezicht kan verschillen. Als ketens, organisaties of organisatieonderdelen naar het oordeel van de Inspectie aantonen in hoge mate te voldoen aan wet- en regelgeving en zich hierbij weinig of geen risico's voordoen, dan houdt de Inspectie VenJ meer afstand. Als zaken echter niet of in mindere mate op orde zijn, of risico's niet worden aangepakt, dan intensiveert de Inspectie haar toezicht tot het gewenste niveau wel is bereikt. Zeker in dat soort situaties zal meer gebruik worden gemaakt van onaangekondigd toezicht.

Interventies: toezicht houden met effect

De Inspectie VenJ hanteert een eigen interventieladder om ondertoezichtgestelden ertoe te bewegen om wet- en regelgeving na te leven of verbeteracties door te voeren. De Inspectie VenJ maakt daarbij primair gebruik van de instrumenten 'communicatie' en 'openbaarheid'. Haar bevindingen, conclusies en aanbevelingen worden in openbare rapporten gepubliceerd. Zo is voor organisaties en hun omgeving (zowel maatschappelijk, professioneel als politiek) inzichtelijk wat de stand van zaken is en wat er beter moet. Daarnaast bespreekt de Inspectie VenJ de resultaten van haar onderzoeken met bestuurders van de ondertoezichtgestelde organisaties en politiek verantwoordelijken. Dit is ook het geval als de Inspectie VenJ tijdens een onderzoek op risico's stuit die direct om actie vragen of als zij risico's constateert die buiten de scope van een onderzoek vallen.

Als de Inspectie VenJ constateert dat een organisatie (ernstig) tekort schiet in haar taakuitvoering, vraagt zij om een verbeterplan. De uitvoering hiervan volgt zij actief; deze wordt beoordeeld in een – al dan niet aangekondigde – inspectie. Per 1 januari 2015 beschikt de Inspectie VenJ daarnaast over enkele handhavende bevoegdheden op grond van de Jeugdwet. Ook kan de minister van Veiligheid en Justitie op basis van het oordeel van de Inspectie VenJ gebruik maken van zijn aanwijzingsbevoegdheid.

Samenwerking

Maatschappelijke vraagstukken houden zich niet aan organisatiegrenzen. Daarom is het soms nodig om kennis, ervaring en bevoegdheden te bundelen. Om effectief te werken, zoekt de Inspectie VenJ daarom actief de samenwerking met andere inspecties. Dit doet zij op verschillende niveaus. Zo worden regelmatig onderzoeken uitgevoerd in samenwerking met één of meerdere inspecties. Daarnaast zijn er structurele verbanden waarin de Inspectie VenJ participeert.

Inspectieraad

De Inspectieraad is het samenwerkingsverband van de rijksinspecties. De Inspectieraad bevordert dat de inspecties werken volgens de zes principes van goed toezicht: onafhankelijk, professioneel, transparant, selectief, slagvaardig en samenwerkend. Deze principes zijn opgenomen in de Kaderstellende visie op toezicht. De Inspectieraad is tevens opdrachtnemer en uitvoerder van besluiten van het kabinet of de eerstverantwoordelijke minister die gaan over de coördinatie van en samenwerking in het toezicht van algemene aard door de rijksinspecties.

In de Inspectieraad is afgesproken dat de rijksinspecties zoveel mogelijk samenwerken. De Inspectie VenJ neemt daarom het initiatief om samenwerkingsafspraken te maken over de onderlinge rolverdeling. Zo hebben de Inspectie VenJ en de Inspectie van het Onderwijs medio 2014 een samenwerkingsovereenkomst getekend in het kader van het toezicht op de Politieacademie. De Inspectie VenJ wil de samenwerking tussen toezichthouders verder intensiveren door ook op andere toezichtgebieden dergelijke samenwerkingsafspraken op te stellen.

Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ)

De Inspectie VenJ werkt samen met de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie SZW in het Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ). Deze samenwerking heeft betrekking op het toezicht op (de zorg voor) jongeren.

Nationaal Preventiemechanisme (NPM)

Elke staat die het “Optional Protocol to the UN-Convention Against Torture” (OPCAT) heeft geratificeerd, moet een onafhankelijk nationaal preventiemechanisme aanwijzen of oprichten ter voorkoming van foltering op nationaal niveau. De Inspectie VenJ is door de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aangewezen als coördinator van het Nederlandse nationaal preventiemechanisme. Andere deelnemers zijn de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie Jeugdzorg en de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming. Daarnaast zijn bij het NPM-overleg de volgende toehoorders aangewezen: de Commissies van Toezicht voor justitiële inrichtingen, de Commissies van Toezicht Arrestantenzorg en de Commissie van Toezicht Detentieplaatsen Koninklijke Marechaussee.

Professioneel, betrokken en integer

Bij dit alles is het van groot belang dat de medewerkers van de Inspectie VenJ toegerust én in staat zijn om professioneel, betrokken en integer invulling te geven aan het vak toezicht. In hoofdstuk 3 wordt beschreven hoe de Inspectie VenJ hierin investeert.

2 Programmering

2.1 Centrale thema's

De Inspectie VenJ heeft voor de periode 2015-2017 dominante thema's geformuleerd. Deze hebben betrekking op ontwikkelingen en risico's die zich in meerdere of alle toezichtgebieden voordoen. De thema's geven de komende jaren richting aan de onderzoeken van de Inspectie VenJ en dragen bij aan de onderlinge samenhang van haar activiteiten. Dit neemt niet weg dat binnen de individuele toezichtgebieden andere relevante thema's van invloed (kunnen) zijn op de programmering. Ook hier is ruimte en aandacht voor.

Bezuinigingen en reorganisaties
Als gevolg van de jarenlange economische crisis heeft het huidige kabinet forse bezuinigingen doorgevoerd. Deze zijn niet aan het domein veiligheid en justitie voorbij gegaan. Daarnaast vinden – soms als gevolg van deze bezuinigingen, soms om inhoudelijke redenen – bij veel, zo niet alle, organisaties ingrijpende reorganisaties plaats. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de vorming van de nationale politie, het overhevelen van de Jeugdzorg naar gemeenten en het Masterplan DJI. Hierbij kan zich het risico voordoen dat organisaties in zichzelf keren, wat ten koste kan gaan van hun presterend vermogen en van de effectiviteit van de samenwerking binnen ketens en netwerken. De Inspectie heeft daarom speciale aandacht voor het presteren van deze organisaties: blijft de taakuitvoering voldoen aan de kwaliteitsnormen?

In het verlengde hiervan ziet de Inspectie VenJ dat er bij deze reorganisaties steeds meer aandacht is voor de professionele autonomie van de medewerker. Deze moet minder last hebben van interne administratieve lasten en bureaucratie, en binnen de gestelde kaders meer vanuit de eigen verantwoordelijkheid kunnen handelen. Hierbij is het van groot belang dat de medewerkers in voldoende mate worden gefaciliteerd, bijvoorbeeld door eenduidige richtlijnen, goede opleidingen, functionerende ICT-voorzieningen en een passende vorm van leiderschap.

Samenwerking
Binnen het domein van veiligheid en justitie werken organisaties samen in verschillende ketens, zoals de strafrechtketen, de jeugdketen en de vreemdelingenketen. Ook wordt er samengewerkt in netwerken: organisaties kiezen steeds vaker voor de integrale aanpak van maatschappelijke problemen en veiligheidsvraagstukken. Hierbij zijn steeds vaker ook private partijen betrokken. De betrokken organisaties opereren telkens vanuit verschillende rollen, verantwoordelijkheden

en bevoegdheden. Uit verschillende onderzoeken van de Inspectie VenJ blijkt dat de grootste risico's zich niet zozeer voordoen binnen organisaties, maar vooral tussen organisaties. De Inspectie kijkt daarom naar de werking van en de risico's voor de verschillende ketens en netwerken. Deze zijn immers zo sterk als de zwakste schakel.

Informatie

Voor de organisaties in het domein veiligheid en justitie is er ten aanzien van 'informatie' vrijwel altijd sprake van een spanningsveld. Zowel de taakuitvoering van individuele organisaties als de samenwerking in ketens en netwerken is gebaat bij een goede informatiepositie. Het opslaan en delen van informatie kan een efficiënte en effectieve manier zijn om ongewenste situaties te beheersen en bestrijden. Dit gaat echter ook gepaard met de nodige risico's. Zijn de verzamelde gegevens betrouwbaar? Functioneren de informatiesystemen? Zijn de informatiesystemen goed beveiligd? Verloopt het opslaan en verzamelen van gegevens volgens wet- en regelgeving? Komt de juiste informatie op het juiste moment terecht bij de juiste functionaris? Als dergelijke vragen niet bevestigend worden beantwoord, kan dit ten koste gaan van burgers en bedrijven. Dit is onwenselijk. Daarnaast kan het een negatief effect hebben op de effectiviteit van de inspanningen van de organisaties. Een complicerende factor hierbij is dat het voor organisaties niet altijd voldoende duidelijk is welke informatie ze wel of niet mogen delen.

Flexibiliteit binnen kaders

Deze drie overkoepelende thema's vormen de komende jaren het richtsnoer van de Inspectie VenJ. In dit werkprogramma wordt hier voor de eerste keer nader invulling aan gegeven. Hierbij is er ruimte voor flexibiliteit. Als er zich actuele ontwikkelingen en/of incidenten voordoen die betrekking hebben op risico's ten aanzien van deze thema's, kan de Inspectie VenJ altijd een onderzoek starten. De inhoud van dit werkprogramma is dan ook niet in beton gegoten: het vertegenwoordigt wat de Inspectie VenJ 'van plan' is dit jaar te doen. De programmering wordt daarom na een half jaar opnieuw kritisch bekeken.

2.2 Nationale Veiligheid

Algemeen

Het toezicht binnen het toezichtsgebied Nationale Veiligheid richt zich op de rampenbestrijding en crisisbeheersing en het functioneren van de afzonderlijke hulpverleningsdiensten. Een belangrijke ontwikkeling hierbij is de steeds ruimere definiëring van rampen en vooral crises. In toenemende mate doen zich risico's en dreigingen voor die om een andere aanpak vragen dan de klassieke multidisciplinaire rampenbestrijding. Dit betreft bijvoorbeeld het vraagstuk van cybersecurity. Voor het toezicht betekent dit dat de Inspectie VenJ haar blikveld verbreedt. Zij kijkt niet alleen naar de onderlinge samenwerking van de traditionele hulpverleningsdiensten, maar ook naar de bredere vormen van samenwerking van deze diensten met andere publieke én private organisaties.

Een andere relevante ontwikkeling is de evaluatie van de Wet veiligheidsrisico's door de commissie-Hoekstra. Deze constateerde onder andere dat er meer moet worden gestuurd op de prestaties die binnen het toezichtsgebied moeten worden geleverd: een kwalitatief goede brandweer-

zorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing. Dit heeft ook gevolgen voor de focus van het toezicht door de Inspectie VenJ. Daarnaast heeft de commissie aanbevolen dat de Inspectie VenJ met een handhavingsstrategie gaat werken, waarbij ook de toezichtstaak van de Commissarissen van de Koning wordt betrokken.

Ontwikkeling

Op basis van het advies van de commissie-Hoekstra heeft de Inspectie VenJ in 2014 besloten om haar toezicht op de rampenbestrijding en de crisisbeheersing aan te passen. Dit betekent dat de Inspectie haar toezicht, naast de voornamelijk output-gerichte normen in wet- en regelgeving, meer gaat richten op de kwalitatieve prestaties van de hulpverleningsdiensten (zowel afzonderlijk als in onderlinge samenwerking). In dit kader onderzoekt het WODC op verzoek van de Inspectie VenJ en de NCTV de mogelijkheid om prestaties van veiligheidsregio's meer te baseren op output- en/of outcome-indicatoren. Hierbij zullen ook de ondertoezichtgestelde organisaties worden betrokken. Afhankelijk van de uitkomsten zal de Inspectie VenJ in 2015 de aanpassingen in haar toezicht doorvoeren.

Voorgenomen onderzoek

Staat van de rampenbestrijding 2016

In 2016 levert de Inspectie VenJ de volgende 'Staat van de rampenbestrijding' op. Deze zal, conform de doorontwikkeling van het toezicht, een meer kwalitatieve invulling kennen dan voorheen. De Inspectie VenJ kijkt naar de kwaliteit van zowel de voorbereiding als de prestaties. Om de prestaties vast te stellen beoordeelt de Inspectie VenJ de door veiligheidsregio's georganiseerde systeemtesten. Ook betrekt zij hierbij evaluaties van grootschalige incidenten. Indien nodig, voert zij zelf een incidentonderzoek uit.

Om de kwaliteit van de voorbereiding op mogelijke rampen en crises in kaart te brengen, voert de Inspectie VenJ in 2015 de volgende thematische onderzoeken uit.

- **Opvolging van de 'Aanbevelingen Staat 2013'**

In augustus 2014 is de Inspectie VenJ gestart met een onderzoek naar de opvolging van de aanbevelingen van de 'Staat van de Rampenbestrijding 2013'. Hierbij beoordeelt zij of de veiligheidsregio's de eerder geconstateerde tekortkomingen hebben opgepakt. Dit onderzoek loopt door in 2015.

- **Risicoprofiel en risicocommunicatie**

De besturen van de veiligheidsregio's hebben de plicht om de bevolking te informeren over de risico's die zich kunnen voordoen. Uit eerdere onderzoeken van de Inspectie VenJ kwamen signalen naar boven dat de risicocommunicatie in de meeste regio's nog in de kinderschoenen stond. In het najaar van 2014 is de Inspectie VenJ daarom een onderzoek gestart naar het regionaal risicoprofiel, waarbij de aandacht voor bovenregionale risico's en de risicocommunicatie belangrijke aspecten zijn.

- **Samenwerkingsafspraken vitale sectoren**

In vervolg op de Staat van de rampenbestrijding 2013 maakt de Inspectie VenJ inzichtelijk hoe de samenwerking met de vitale sectoren verloopt. Alle veiligheidsregio's hebben in het kader van rampenbestrijding en crisisbeheersing de afgelopen jaren convenanten afgesloten met deze

sectoren. De convenanten bevatten concrete afspraken over samenwerking in zowel de voorbereidingsfase als in het geval er zich een incident voordoet. De Inspectie VenJ brengt in 2015 in beeld wat de stand van zaken hierbij is.

Kwaliteit van de brandweerzorg
De regionalisering van de brandweerzorg is inmiddels zo goed als afgerond. Naar aanleiding van deze reorganisatie heeft de Inspectie VenJ een structurele invulling van het toezicht op de kwaliteit van de brandweerzorg ontwikkeld. Op basis van een risicoanalyse – onder andere gebaseerd op de resultaten van eerdere onderzoeken en gesprekken met het veld – zijn drie kritische processen benoemd waar het toezicht zich primair op zal richten:

- de balans tussen risicobeheersing (preventie) en incidentbestrijding (repressie);
- de vakbekwaamheid (waaronder de kwaliteit van het brandweeronderwijs);
- de arbeidsveiligheid.

In het kader van effectmeting worden de bevindingen uit eerdere rapporten op het gebied van brandweerzorg hierbij betrokken.

Beveiligingsadviezen NCSC
In het licht van de verbreding van het toezichtgebied, voert de Inspectie VenJ op verzoek van het Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC) een onderzoek uit naar de beveiligingsadviezen die het NCSC aan publieke en private partijen verstrekt. Het NCSC constateerde namelijk dat zowel de vraag naar de diensten die het aanbiedt als de verwachtingen van de dienstverlening in dit kader toenemen. Deze constatering vormde voor het NCSC de aanleiding om de huidige vorm van dienstverlening door een onafhankelijke toezichthouder te laten beoordelen. De uitvoering van dit onderzoek is in 2014 gestart en zal begin 2015 worden afgerond.

C2000 eindmeting verbetertrajecten
Het communicatiesysteem C2000 is van groot belang voor het functioneren van hulpverleningsdiensten. Omdat zich verschillende problemen voordeden bij het gebruik van dit systeem, zijn er in 2009 verschillende verbetertrajecten opgestart. De afgelopen jaren heeft de Inspectie VenJ meermaals de voortgang van deze trajecten getoetst. Op 1 januari 2015 dienen alle verbetertrajecten te zijn afgerond. De minister van Veiligheid en Justitie heeft de Tweede Kamer toegezegd dat de Inspectie VenJ dit begin 2015 zal beoordelen.

2.3 Nationale politie

Algemeen

Vorming nationale politie
Het toezicht binnen dit toezichtgebied zal ook in 2015 voor een groot deel in het teken staan van de vorming van de nationale politie. Begin 2013 heeft de minister van Veiligheid en Justitie met de politievakbonden afgesproken om deze vorming aan de hand van acht realisatiedoelen (de 'operationele doelen') te monitoren. De Inspectie VenJ is verzocht om dit uit te voeren en hier halfjaarlijks over te rapporteren. Dit heeft zij in 2013 en 2014 ook gedaan.

De minister heeft de Inspectie VenJ in september 2014 formeel verzocht om dit toezicht te verbreden naar het gehele veranderproces. Dit betekent dat naast de operationele doelen, ook de perso-

nele reorganisatie en het in werking brengen van de nieuwe politieonderdelen bij het toezicht worden betrokken. Ook is daarbij de vraag gesteld om – vooruitkijkend – de belangrijkste risico's te identificeren die de voortgang van de vorming van de nationale politie bedreigen. Aan deze vraag is gevolg gegeven in het derde onderzoek naar de vorming van de nationale politie, dat eind 2014 is uitgebracht.

Naar aanleiding van dit onderzoek heeft de minister de Tweede Kamer toegezegd het realisatieprogramma te herijken en in mei 2015 met een aangepaste opzet te komen. Omdat de Inspectie in juni 2015 de vierde rapportage naar de vorming van de nationale politie zal opleveren, is zij vooruitlopend op de herijking met betrokken partijen in overleg over de mogelijke gevolgen hiervan voor haar toezicht. Aan de hand van het herijkte programma bekijkt de Inspectie VenJ vervolgens hoe het toezicht in dit kader verder wordt vormgegeven.

Taakuitvoering nationale politie

Conform haar wettelijke taak heeft de Inspectie VenJ ook nu al aandacht voor de kwaliteit van de taakuitvoering. Van de nationale politie wordt immers verwacht dat zij – ook tijdens de reorganisatie – de operationele prestaties blijft leveren die van haar mogen worden verwacht. De Inspectie VenJ bekijkt hierbij welke ontwikkelingen en risico's, binnen de kritische processen van het politiewerk, van belang zijn voor het toezicht van de Inspectie VenJ. Hierbij besteedt de Inspectie VenJ ook aandacht aan de nationale politie als ketenpartner. Immers, steeds vaker is sprake van een integrale aanpak van overlast en criminaliteit.

Politieonderwijs

Het volgen van een politieopleiding aan de Politieacademie is een voorwaarde om als executief medewerker bij de nationale politie te kunnen werken. Het politieonderwijs moet ervoor zorgen dat studenten de competenties verwerven die ze nodig hebben om in de praktijk te kunnen functioneren als (beginnend) politiefunctionaris. De Inspectie VenJ richt haar toezicht daarom in 2015 in rond de volgende drie kernvragen: welke competenties worden op welke manier aangeleerd (de programmering), in hoeverre worden de juiste competenties op de juiste manier getoetst (de examinering) en in hoeverre hebben studenten na afloop van de opleiding de juiste competenties verworven (de aansluiting op de beroepspraktijk)?

De Inspectie VenJ analyseert jaarlijks een aantal kerngegevens van alle opleidingen op de Politieacademie. Het gaat dan bijvoorbeeld om kengetallen over de opbrengsten van de opleidingen, documenten zoals jaarverslagen, klachtenrapportages en tevredenheidsmetingen, maar ook informatie die voortkomt uit andere onderzoeken van de Inspectie VenJ naar de taakuitvoering van de nationale politie. Aan de hand van deze gegevens bepaalt de Inspectie VenJ wat de belangrijkste risico's zijn en dus waar zij haar toezicht specifiek op zal richten.

Ontwikkeling

Eind 2017 dient het proces van de vorming van de nationale politie te zijn afgerond. Parallel aan het toezicht op deze reorganisatie, vindt de ontwikkeling van het structurele toezicht op de nieuwe politieorganisatie plaats. Eind 2017 moet de reorganisatie zijn afgerond en moet er een kwalitatief betere politie zijn. Wat dit concreet voor het toezicht betekent zal de Inspectie – in overleg met het veld – het komende jaar nader bepalen.

Met het nieuwe politiebestel verandert ook de positie van de Politieacademie. Daarnaast heeft de Politieacademie onlangs een verandertraject ingezet. In het verlengde daarvan wordt het toezicht

van de Inspectie VenJ herijkt. Dit betekent onder andere dat dit wordt afgestemd op het systeem van 'checks and balances' dat binnen de Politieacademie wordt ontwikkeld. Daarnaast wordt zoveel als mogelijk aangesloten bij de systematiek van de Inspectie van het Onderwijs voor het reguliere onderwijs.

Voorgenomen onderzoeken

Vorming nationale politie

In 2015 rapporteert de Inspectie VenJ wederom halfjaarlijks over de vorming van de nationale politie. Waar zij naar zal kijken, is afhankelijk van de resultaten van de voorgenomen herijking van de fasering van de reorganisatie.

Taakuitvoering nationale politie

In 2015 voert de Inspectie VenJ in het kader van de kwaliteit van de taakuitvoering verschillende onderzoeken uit. Deze zijn in een eerder stadium aan de Tweede Kamer toegezegd. Voor een deel betreft dit onderzoeken waarvan de uitvoering reeds in 2014 is gestart.

- **Klachtenafhandeling**

De Inspectie VenJ beoordeelt in dit onderzoek de wijze waarop de nationale politie omgaat met klachten van burgers. Dit doet zij aan de hand van de ervaringen die burgers hebben met de eerste contacten in het kader van de behandeling van een klacht. Specifiek onderzoekt de Inspectie VenJ de tevredenheid van burgers over het opnemen van een klacht, het intakegesprek en het eventuele bemiddelingsgesprek van de klachtbehandelaar met de klager en de politiemedewerker op wie de klacht betrekking heeft. Om de ervaringen van burgers goed te kunnen interpreteren onderzoekt de Inspectie VenJ ook hoe de procedure is ingericht, hoe de procedure feitelijk werkt, en hoe de medewerkers van de nationale politie zelf tegen de klachtbehandeling aankijken.

- **Vervolgonderzoek betrouwbaarheid**

Eind 2012 heeft de Inspectie VenJ de betrouwbaarheid van een aantal belangrijke cijfers van de politie onderzocht. Zij concludeerde dat niet alle onderzochte brongegevens voldoende betrouwbaar waren. De politie heeft hierop een aantal verbetermaatregelen opgesteld. Op verzoek van de minister van Veiligheid en Justitie voert de Inspectie VenJ in dit verband twee vervolgonderzoeken uit. Het eerste onderzoek richt zich op de mate waarin de verbetermaatregelen van de politie bijdragen aan de betrouwbaarheid van de cijfers. Het tweede onderzoek van de Inspectie VenJ richt zich op de betrouwbaarheid van de politiecijfers die betrekking hebben op de 'High Impact Crimes'.

- **Korpscheftaken**

De Inspectie VenJ beoordeelt de taken die de nationale politie uitoefent in het kader van de Wet wapens en munitie en de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt primair bij het Team Korpscheftaken.

- **Kwaliteit processen-verbaal**

De minister van Veiligheid en Justitie heeft in het programma Versterking Prestaties Strafrechtketen verschillende maatregelen getroffen om de kwaliteit van de processen-verbaal van de nationale politie te verbeteren. De Inspectie VenJ toetst in welke mate deze maatregelen in de praktijk worden uitgevoerd.

Politieopleidingen: Inhoud, examinering en aansluiting bij de beroepspraktijk

De Inspectie VenJ is selectief in het doen van onderzoek. Zij kan niet alle opleidingen, cursussen en trainingen die worden aangeboden met dezelfde diepgang onderzoeken. De Inspectie VenJ heeft een aantal opleidingen geselecteerd die diepgaand worden onderzocht. Dit betreffen onder andere de opleidingen 'Basis Politiemedewerker', 'Rechercheren in een meer omvattende zaak en Team Grootschalige Opsporing' en – mede in het kader van de Monitor Vreemdelingenketen – 'Hulpofficier van Justitie Vreemdelingendomein'. De uitkomsten hiervan worden aangevuld met informatie uit minder diepgaande onderzoeken die bij verschillende andere opleidingen worden uitgevoerd. Bij al deze onderzoeken staan de eerder genoemde aspecten programmering, examinering en aansluiting bij de beroepspraktijk centraal.

Integrale aanpak ondermijnende criminaliteit

Het Landelijk Informatie- en Expertise Centrum (LIEC) en de Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC's) ondersteunen het openbaar bestuur bij de aanpak van georganiseerde misdaad. De Inspectie VenJ onderzoekt op welke wijze deze organisaties een bijdrage leveren aan twee specifieke onderwerpen: de aanpak van motorbendes en het tegengaan van het gebruik van stroman-constructies om de Wet BIBOB te omzeilen.

2.4 Sanctietoepassing

Algemeen

Masterplan DJI

Het toezichtsgebied sanctietoepassing wordt nu en in de komende jaren geconfronteerd met een forse taakstelling. In het (aangepast) Masterplan DJI 2013-2018 is aangegeven welke maatregelen DJI neemt om deze besparingen te realiseren. Het Masterplan past binnen de visie van het kabinet-Rutte II op het sanctiebeleid. Vergelding, de levensloopbenadering, de persoonsgerichte aanpak en het aanspreken van de gedetineerde op diens eigen verantwoordelijkheid voor een succesvolle re-integratie zijn daarvan de belangrijkste pijlers. Bij het vervullen van de financiële opgave zijn randvoorwaarden dat DJI haar kerntaak blijft uitoefenen en dat de veiligheid van personeel en justitiabelen niet onder druk komt te staan.

Bezuinigingen en reorganisaties

De maatregelen in het Masterplan staan niet op zichzelf. Zo hebben ook de drie reclasseringsorganisaties Reclassering Nederland, Stichting Verslavingsreclassering GGZ en Leger des Heils Jeugdbescherming en Reclassering te maken met bezuinigingen en/of reorganisaties. Hetzelfde geldt voor belangrijke ketenpartners als de nationale politie, het Openbaar Ministerie en de rechtbanken. Al deze organisaties werken in verschillende verbanden samen, waardoor ze ook worden geconfronteerd met de gevolgen van elkaars reorganisaties en bezuinigingen. De Inspectie VenJ bekijkt de risico's van deze ontwikkelingen daarom niet alleen per organisatie, maar ook in een breder ketenverband.

Ontwikkeling

De Inspectie VenJ heeft de afgelopen jaren vrijwel alle instellingen binnen het toezichtsgebied sanctietoepassing op een systematische wijze doorgelicht. Hiermee heeft zij een goed en breed beeld gekregen van de kwaliteit van de taakuitvoering. Dit inzicht biedt een gedegen basis om het toezicht op basis van de risicogestuurde benadering door te ontwikkelen. In 2015 richt het toezicht zich primair op de kwetsbare ontwikkelingen en risico's die de kwaliteit van de taakuitvoering bedreigen. Hierbij zal de Inspectie VenJ, vaker dan voorheen, gebruik maken van onaangekondigd toezicht.

Voorgenomen onderzoeken

Effecten Masterplan DJI

Naar aanleiding van het Masterplan DJI start de Inspectie VenJ begin 2015 met een thematisch onderzoek naar mogelijke risicofactoren van het plan voor het gevangeniswezen. Op hoofdlijnen gaat het om de gevolgen van de doorvoering van het Masterplan DJI voor het detentieklimaat in penitentiaire inrichtingen en de reïntegratiemogelijkheden van gedetineerden.

Reclasseringstoezicht en samenwerking opdrachtgevers

De Inspectie VenJ heeft de afgelopen jaren in meerdere arrondissementen doorlichtingen uitgevoerd bij de drie reclasseringsorganisaties. Zo rondt zij begin 2015 de doorlichting van de Leger des Heils reclassering in de regio Rotterdam af. Bij deze doorlichtingen is onder andere de uitvoering van de taakspecialismen 'advies', 'toezicht', 'werkstraf' en 'gedragsinterventies' onderzocht.

Een aantal geconstateerde verbeterpunten heeft een terugkerend karakter. Dit is met name het geval in het taakspecialisme 'toezicht'. Daarnaast constateert de Inspectie VenJ knelpunten in de samenwerking tussen de reclasseringsorganisaties en een van haar opdrachtgevers: het Openbaar Ministerie. Hierbij gaat het bijvoorbeeld over de snelheid waarmee het Openbaar Ministerie de opdrachten aanlevert of een tenuitvoerlegging vordert (de rechter wordt gevraagd om een voorwaardelijke straf om te zetten in een onvoorwaardelijke straf). Dit zijn belangrijke randvoorwaarden voor een effectieve tenuitvoerlegging van de straffen.

De Inspectie VenJ richt haar toezicht in 2015 daarom specifiek op deze twee onderwerpen: de uitvoering van het reclasseringstoezicht en de samenwerking met de opdrachtgevers. Dit onderzoek wordt uitgevoerd bij de reclasseringsorganisaties die werkzaam zijn in de arrondissementen Amsterdam en Noord-Holland.

Daarnaast worden de volgende onderzoeken in het kader van tussentijds toezicht uitgevoerd:
- Tussentijds toezicht RN regio Rotterdam.
- Tussentijds toezicht Bouman GGZ reclassering.
- Tussentijds toezicht Leger des Heils reclassering regio Rotterdam.

ZSM

ZSM staat voor Zo Snel, Slim, Selectief, Simpel, Samen en Samenlevingsgericht Mogelijk. Het doel van deze werkwijze is om ervoor te zorgen dat een verdachte een passende reactie krijgt, waarbij recht wordt gedaan aan de positie van de slachtoffers en de omgeving merkt dat daders

snel worden gecorrigeerd. Binnen ZSM werken verschillende partners in de strafrechtketen samen, waaronder de nationale politie, het Openbaar Ministerie, de drie reclasseringsorganisaties, de Raad voor de Kinderbescherming en Slachtofferhulp Nederland.

Het OM maakt op basis van de bij de verschillende ketenpartners beschikbare informatie over de verdachte een keuze voor het afdoeningstraject. Het kan echter zo zijn dat er meer speelt dan een ogenschijnlijk eenvoudig delict. In verband met de complexe situatie van een verdachte kan de persoon reeds in een traject zitten bij bijvoorbeeld het Veiligheidshuis, alwaar (keten)afspraken zijn gemaakt om gedragsverandering te bevorderen.
Deze twee belangen – aan de ene kant een snelle, betekenisvolle interventie en aan de andere kant oog voor de reeds lopende trajecten bij ketenpartners – vragen allereerst om de aanwezigheid van relevante expertise binnen ZSM. Daarnaast is een effectieve samenwerking en goede informatiedeling tussen de deelnemende ketenpartners onderling en met relevante externe organisaties van wezenlijk belang om effectief te kunnen handelen. Een complicerende factor in dit geheel zijn de bezuinigingen en reorganisaties waar de verschillende organisaties mee te maken hebben. Deze hebben soms direct invloed op de betrokkenheid van de ketenpartners in de verschillende samenwerkingsverbanden. In dit onderzoek richt de Inspectie VenJ zich op de kwaliteit van de ketensamenwerking.

Indicatiestelling en plaatsing in de forensische zorg

Wanneer justitiabelen een psychiatrische stoornis of psychische problemen hebben komen ze in aanmerking voor forensische zorg (ambulant dan wel klinisch). De klinische indicatiestelling wordt door het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) uitgevoerd. Hierbij gaat het steeds om het vinden van de juiste combinatie van ‘behandeling’ en ‘beveiliging’. Het kruisen hiervan leidt namelijk tot de uiteindelijke indicatie.

Als een justitiabele is geïndiceerd voor klinische zorg, dan wordt deze door het NIFP geplaatst. De zorg dient plaats te vinden gedurende een door de rechter opgelegde maatregel of de detentie. Hierbij is passende beveiliging cruciaal. Wanneer dit niet het geval is, kan dit risico’s met zich meebrengen voor justitiabelen, personeel en de maatschappij. Daarnaast is het van belang dat de plaatsing tijdig wordt uitgevoerd, zodat de behandeling binnen de duur van de opgelegde maatregel kan plaatsvinden. Hiervoor moeten de ketenpartners goede samenwerkingsafspraken maken.

Op basis van signalen uit het veld acht de Inspectie VenJ het van belang om te onderzoeken of de behandeling tijdig kan aanvangen binnen de duur van de opgelegde maatregel, of een passend beveiligingsniveau wordt gerealiseerd en hoe de samenwerking tussen de ketenpartners in dit proces verloopt.

Doorloop 2014

De Inspectie VenJ rondt daarnaast in 2015 de volgende onderzoeken af die in 2014 zijn gestart:
- het thematisch onderzoek naar de arrestantenzorg. Hierbij onderzoekt de Inspectie VenJ op basis van daarvoor geldende (inter)nationale wetgeving en richtlijnen de wijze waarop de nationale politie uitvoering geeft aan de arrestantenzorg. Het secundaire doel van dit onderzoek is het in kaart brengen van alle locaties in Nederland waar de nationale politie personen (tijdelijk) kan insluiten;

- een thematisch onderzoek naar de omgang met contrabande in de forensisch psychiatrische centra (FPC). Dit onderzoek wordt uitgevoerd naar aanleiding van de bevindingen in het incidentonderzoek naar FPC De Rooyse Wissel . De Inspectie VenJ onderzoekt of de maatregelen, die de overige FPC's treffen om het voorhanden hebben van contrabande zoveel mogelijk te voorkomen, afdoende zijn.

2.5 Jeugd

Algemeen

De Inspectie VenJ is al langere tijd actief in het jeugddomein. Zo houdt zij gezamenlijk met andere inspecties toezicht op de justitiële jeugdinrichtingen (JJI's) en levert zij jaarlijks een bijdrage aan de onderzoeken die in het kader van het Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ) worden uitgevoerd. Daarnaast is zij in 2014 – gezamenlijk met de Inspectie Jeugdzorg – gestart met het toezicht op de Stichting Halt.

Jeugdwet
Op 1 januari 2015 is de nieuwe Jeugdwet in werking getreden. Met deze wet worden de uitvoering van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering gedecentraliseerd naar de gemeenten. Deze ingrijpende stelselwijziging leidt tot een uitbreiding van het takenpakket. De Inspectie VenJ gaat toezicht houden op de taakuitvoering van organisaties en instellingen die actief zijn op het terrein van veiligheid en justitie. Dit betreffen voor een deel organisaties, op wie de Inspectie VenJ voorheen geen toezicht uitoefende: de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) en de jeugdreclassering.

Voor de Inspectie VenJ ligt de focus primair op de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen ten aanzien van jeugdigen. Haar toezicht richt zich hiermee in de eerste plaats op de taken van Halt, de JJI's, de RvdK en de (gecertificeerde instellingen voor) jeugdreclassering , maar zal vanuit het maatschappelijk belang ook zijn gericht op de bredere keten. Waar nodig en mogelijk zal het toezicht plaatsvinden vanuit een integrale aanpak en worden uitgevoerd in samenwerking met andere inspecties. In dit kader zijn er concrete afspraken gemaakt over de rolverdeling. Zo heeft de Inspectie VenJ het voortouw wanneer het gezamenlijke toezicht is gericht op de taken van de RvdK, Halt en de JJI's.

Masterplan DJI
Het Masterplan DJI heeft ook gevolgen voor de JJI's. Vanwege de capaciteitsreductie zullen twee JJI's sluiten. Ook zullen de drie rijksinrichtingen organisatorisch samengaan tot één Rijksjeugdinrichting. Omdat er inrichtingen sluiten, kunnen jongeren minder makkelijk in hun directe omgeving worden geplaatst. Dit kan negatieve gevolgen hebben voor de kwaliteit van de reïntegratie van jongeren. Daarnaast zal de Inspectie VenJ aandacht hebben voor de gevolgen van de reorganisatie voor het personeel, het ziekteverzuim en de gevolgen hiervan op bijvoorbeeld de voortgang van het dagprogramma.

Ontwikkeling

De Inspectie VenJ voert in 2015 in het jeugddomein twee soorten activiteiten uit: enerzijds de voortzetting van reeds ingezette of toegezegde onderzoeken en anderzijds de ontwikkeltaken die voortkomen uit de invoering van de Jeugdwet.

Risicogestuurd toezicht
De invoering van de Jeugdwet leidt voor de Inspectie VenJ namelijk tot een toename van de omvang en complexiteit van het domein waar zij toezicht op houdt. Dit vraagt om een doorontwikkeling van de risicogestuurde benadering. Hiervoor richt de Inspectie VenJ zich op het in beeld brengen van de risico's die effecten hebben op de taakuitvoering door de betrokken organisaties en de mogelijke ketenrisico's.
De Inspectie VenJ betrekt bij deze inventarisatie de verschillende belanghebbenden binnen en buiten het ministerie van Veiligheid en Justitie. Op basis van de geïdentificeerde risico's worden toetsingskaders en normen opgesteld. De ontwikkeling van de toetsingskaders voor de RvdK en de jeugdreclassering vindt plaats in samenwerking met de Inspectie Jeugdzorg. Tot welke concrete onderzoeken de ontwikkeling in 2015 zal leiden is afhankelijk van de resultaten van de uit te voeren risico-inventarisatie.

Calamiteiten en incidenten
De jeugdhulpaanbieders en de gecertificeerde instellingen dienen conform de Jeugdwet calamiteiten en gevallen van geweld, die zich voordoen bij het uitvoeren van hun werkzaamheden, te melden bij de inspecties. Dit geldt ook voor andere instellingen in het jeugddomein. Al deze meldingen worden behandeld door een door de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie Veiligheid en Justitie opgerichte "commissie meldingen jeugd". Deze commissie analyseert en beoordeelt de meldingen en besluit of er aanleiding bestaat deze nader te onderzoeken. Bij dit onderzoek kunnen ook partijen buiten het jeugddomein worden betrokken, zoals de nationale politie of de reclassering.

Voorgenomen onderzoeken

Justitiële jeugdinstellingen
Het bestaande toezicht van de Inspectie VenJ binnen het jeugddomein richt zich primair op het doorlichten van JJI's. Dit gebeurt in samenwerking met de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie SZW. De volgorde van deze doorlichtingen is gebaseerd op risico's: de inspecties zijn begonnen bij de instellingen waar zij de kans op risico's het grootst achtten. In 2015 zullen de inspecties bij de doorlichting van de JJI's 'Het Keerpunt' en 'De Hunnerberg' de risico's betrekken die uit het Masterplan DJI voortkomen. Dit geldt ook voor de risico's die zij in de eerder uitgevoerde doorlichtingen hebben geconstateerd.

Voor de twee JJI's die in 2014 zijn doorgelicht ('De Heuvelrug' en 'Lelystad') zal in 2015 vervolgtoezicht plaatsvinden. Hierbij kijken de Inspecties of de inrichtingen actief aan de slag zijn gegaan met de geformuleerde aanbevelingen.

Halt
In 2014 hebben de Inspectie VenJ en de Inspectie Jeugdzorg een gezamenlijk toezichtkader en toetsingskader ontwikkeld voor het toezicht op Halt en zijn zij gestart met het inspecteren van de clusters van Halt-regio's (er zijn vier clusters die gezamenlijk bestaan uit zeventien Halt-teams). Dit wordt in 2015 voortgezet.

STJ
In het Jaarwerkprogramma Toezicht Jeugd 2015 zijn alle toezichttaken opgenomen die de inspecties in samenwerking uitvoeren binnen het jeugddomein. De Inspectie VenJ levert ook in

2015 hier een actieve bijdrage aan. Dit heeft bijvoorbeeld betrekking op onderzoeken naar de zorg en ondersteuning aan gezinnen met geringe sociale zelfredzaamheid en naar de nazorg aan jongeren die uit een gesloten setting (zoals een JJI) komen.

2.6 Asiel en Migratie

Algemeen

De rol van de Inspectie VenJ binnen de vreemdelingenketen is relatief nieuw, maar ontwikkelt zich in een hoog tempo. Tot twee jaar geleden oefende de Inspectie VenJ uitsluitend toezicht uit op de detentiecentra voor vreemdelingen. Na de overgang van de taken van de CITT (het toezicht op het feitelijk vertrek) naar de Inspectie VenJ en het uitbrengen van het inspectierapport over het overlijden van de Russische asielzoeker Alexander Dolmatov richtte de Inspectie zich ook op andere onderdelen van de keten.

Sinds augustus 2014 is de Inspectie VenJ – mede op aanbeveling van de Onderzoeksraad voor Veiligheid – verantwoordelijk voor het vormgeven en uitvoeren van het toezicht op de gehele vreemdelingenketen. Deze keten bestaat uit een groot aantal organisaties, waaronder de Immigratie- en Naturalisatiedienst, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers, de Dienst Terugkeer en Vertrek, de Dienst Justitiële Inrichtingen, de nationale politie en de Koninklijke Marechaussee. Van een dergelijk integraal toezicht was in het verleden geen sprake: het toezicht op de vreemdelingenketen was niet 'dekkend' vormgegeven. Er waren weliswaar verschillende toezichthouders actief, maar deze hielden toezicht op onderdelen van de keten. Uit verschillende onderzoeken blijkt echter dat de grootste kwetsbaarheden zich juist voordoen tussen de onderdelen. Als deze niet op elkaar aansluiten, ontstaan er niet alleen risico's voor de vreemdeling, maar ook voor de effectiviteit van de vreemdelingenketen. In dit kader richt de Inspectie VenJ zich bij de ontwikkeling van haar toezicht nadrukkelijk op de thema's ketensamenwerking en informatie-uitwisseling.

Daarnaast richt de Inspectie VenJ zich op relevante, actuele ontwikkelingen. Zo ziet zij de stijging van de asielstroom als een belangrijk risico voor de vreemdelingenketen. Deze nam lange tijd af, maar was in 2014 – onder andere door de situatie in Syrië – aanzienlijk hoger dan verwacht. De Inspectie VenJ volgt deze ontwikkelingen met aandacht en heeft hierbij vooral oog voor de risico's die er zijn in de uitvoering, waaronder de opvang en de veiligheid van zowel vreemdeling, medewerker als omgeving.

Ontwikkeling

Het toezichtsgebied Asiel en Migratie staat in 2015 in belangrijke mate in het teken van het ontwikkelen van het toezicht. Het gaat hierbij zowel om het inhoudelijk ontwikkelen van het toezicht en de benodigde toezichtsinstrumenten, als om het inpassen van de toezichtstaak in de interne organisatie. Deze ontwikkeltaken leggen een substantieel beslag op de in 2015 beschikbare capaciteit.

Om die reden vindt de inhoudelijke ontwikkeling van het toezicht gefaseerd plaats. Hierbij geeft de Inspectie VenJ prioriteit aan de processen die tot dusver het meest kwetsbaar zijn gebleken. Dit betekent dat de Inspectie zich in 2015 op de processen 'Toegang', 'Toelating Asiel' (inclusief opvang), 'Toezicht' en 'Terugkeer' richt. De ontwikkeling van het toezicht op de processen

'Toelating Regulier' en 'Naturalisatie' volgt op een later moment. Binnen deze processen richt de Inspectie VenJ zich vervolgens primair op de gebleken en/of te verwachten risico's. Deze risico's zijn voor een deel gesignaleerd tijdens eerder onderzoek van de Inspectie VenJ. Daarnaast organiseert de Inspectie VenJ in 2015 een brede risico-inventarisatie, waarbij de uitvoeringsorganisaties in de vreemdelingenketen en andere stakeholders binnen het toezichtsgebied worden bevraagd. De Inspectie VenJ besteedt bij de ontwikkeling van het toezicht nadrukkelijk aandacht aan het opbouwen en onderhouden van een professionele relatie met deze partijen. Transparantie is daarbij een sleutelbegrip.

Voorgenomen onderzoeken

Het is nog te vroeg om te zeggen tot welke concrete onderzoeken de ontwikkeling van het brede toezicht op de vreemdelingenketen leiden. De Inspectie VenJ voert in 2015 in ieder geval de volgende toezichtsactiviteiten uit:

Toezicht op feitelijk vertrek

Sinds 1 januari 2014 is de Inspectie VenJ verantwoordelijk voor het toezicht op het feitelijk vertrek. Dit betekent onder andere dat zij op structurele basis (onderdelen van) de uitzetting van vreemdelingen inspecteert. In 2015 wordt de professionalisering van dit toezicht, die in 2014 in gang is gezet, verder doorgezet.

Monitor Vreemdelingenketen

Naar aanleiding van het inspectie-onderzoek "Het overlijden van Alexander Dolmatov" en het daaropvolgende debat heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie verschillende verbetermaatregelen aangekondigd. Aan de Tweede Kamer is hierbij toegezegd dat de Inspectie VenJ de daadwerkelijke implementatie en werking van deze maatregelen zal monitoren. Eind 2014 is zij gestart met de uitvoering van het tweede deel van deze monitor. De Inspectie VenJ richt zich in dit onderzoek op onderwerpen als de kwaliteit van de (medische) informatie-uitwisseling en ketensamenwerking en -bewustzijn. Het onderzoek wordt begin 2015 afgerond.

Op basis van de uitkomsten van de tweede monitor wordt bepaald hoe de aandacht voor de door de Inspectie VenJ geconstateerde risico's en de door de staatssecretaris toegezegde maatregelen nader wordt vormgegeven. In de loop van 2015 zal de monitoringstaak worden ondergebracht bij het reguliere toezicht op de vreemdelingenketen. De uitkomsten van de tweede monitor kunnen daarnaast aanleiding geven om in 2015 een of meer concrete thematische onderzoeken uit te voeren.

De Inspectie Ven J volgt daarnaast de voortgang van het wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring. Afhankelijk van de politieke besluitvorming hierover, richt de Inspectie VenJ haar aandacht op de mate waarin de detentiecentra hierop zijn toegerust.

2.7 Toezichttaken in Caribisch Nederland

Rampenbestrijding en crisisbeheersing

De Inspectie VenJ is op grond van de Veiligheidswet BES verantwoordelijk voor het toezicht op de rampenbestrijding en de crisisbeheersing in Caribisch Nederland (Bonaire, Saba en Sint Eustatius). Zij ziet toe op de taakuitvoering door de verantwoordelijke bestuursorganen en de hulpverleningsdiensten. Zij werkt hierbij samen met de Rijksvertegenwoordiger, die belast is met de plantoetsing en beschikt over een aanwijzingsbevoegdheid richting bestuursorganen indien deze tekortschieten in de taakuitvoering. Beide partijen stemmen hun toezicht op elkaar af.

In 2014 heeft de Inspectie VenJ in dit kader een nulmeting uitgevoerd. In 2015 zal de Inspectie de opvolging van de aanbevelingen volgen en indien nodig een vervolgonderzoek uitvoeren.

Verder verplicht de Veiligheidswet dat er periodiek een 'Staat van de Rampenbestrijding BES' wordt vervaardigd. De Inspectie neemt in 2015 het initiatief om hier gezamenlijk met de andere rijksinspecties uitvoering aan te geven.

Toezicht op de rechtshandhaving

De Raad voor de Rechtshandhaving voert op Curaçao, Sint Maarten en Caribisch Nederland toezicht uit op de rechtshandhaving. Conform de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving dient de Raad voor zijn toezichtstaken in Caribisch Nederland gebruik te maken van de inzet en expertise van de Inspectie VenJ. In 2015 verricht de Raad de volgende onderzoeken:

- Aanpak van de bestrijding van ATRAKO's .
- Preventie van jeugdcriminaliteit.
- Behandeling van personen met psychiatrische stoornissen en verslavingsproblematiek in de strafrechtsketen.
- Uitwisseling van politie- en justitiële gegevens in het Koninkrijk.
- De effecten van tweetaligheid op de rechtshandhaving.

Deze onderzoeken worden nader toegelicht in het Jaarplan 2015 van de Raad voor de Rechtshandhaving.

3 Interne organisatie

Medewerkers

Om op een goede manier invulling te kunnen geven aan de in dit werkprogramma gestelde ambities, moet de interne organisatie van de Inspectie VenJ adequaat zijn ingericht. Deze bestaat uit een vaste formatie van circa 70 fte. Dit zijn grotendeels inspecteurs, die worden ondersteund door een kleine staf. Indien nodig kunnen ook deze medewerkers worden ingezet voor onderzoekstaken.

Bij de Inspectie VenJ werken medewerkers met verschillende achtergronden. Het zijn bestuurskundigen, juristen en methodologen, maar ook uit mensen 'uit het veld'. De Inspectie VenJ vindt het namelijk van essentieel belang om actuele kennis en expertise te hebben vanuit organisaties waarop zij toezicht houdt. Daarom wordt de vaste formatie ook regelmatig versterkt door professionals die vanuit uitvoeringsorganisaties worden gedetacheerd. Zij verrijken de Inspectie VenJ met hun kennis van en inzichten in de praktijk en andersom biedt de Inspectie VenJ hun inzicht in het politiek-bestuurlijke krachtenveld waarbinnen zij opereert. Bijkomend effect is dat zich zo goede contacten ontwikkelen tussen toezicht en praktijk.

Daarnaast maakt de Inspectie VenJ gebruik van een flexibele schil. Deze wordt ingezet als er voor een onderzoek specifieke kennis en kunde nodig is, die de Inspectie VenJ niet zelf in huis heeft, of als er sprake is van een piekbelasting in de capaciteit die niet is op te vangen. In dat geval wordt tijdelijk gebruik gemaakt van experts uit andere organisaties.

In 2015 investeert de Inspectie VenJ in het doorontwikkelen van strategisch personeelsmanagement om de kwaliteit van de medewerkers en de organisatie op orde te houden en aan te passen aan de veranderende omgeving waarin zij opereert.

Professionalisering

De Inspectie VenJ voert in het kader van de professionalisering een intern ontwikkelprogramma uit. De belangrijkste onderdelen hiervan zijn de volgende:

Kenniscentrum
Toezicht is in de kern informatie verzamelen, analyseren en oordelen en op basis daarvan tot eventuele interventies komen. Het is voor de Inspectie VenJ dan ook cruciaal om te beschikken over een goede informatiepositie. Daarom investeert de Inspectie VenJ al enige tijd in het opzetten en inrichten van een kenniscentrum. Dit centrum moet de informatie- en analysestromen binnen de Inspectie VenJ optimaliseren. Ook ondersteunt het de medewerkers in hun dagelijkse werkzaamheden door ze te voorzien van relevante en actuele informatie, het faciliteren van kennisuitwisseling en het maken van trendanalyses. Daarnaast is het centrum betrokken bij de doorontwikkeling van het risico-gestuurd toezicht. In 2015 zal de Inspectie het kenniscentrum zowel qua personele bezetting als inhoudelijk verder uitbouwen. Zo wordt ook de kwaliteitszorg geïntegreerd in het takenpakket.

Kwaliteitszorg
Om de kwaliteit van haar producten te borgen heeft de Inspectie VenJ kwaliteitstandaarden voor onderzoek opgesteld. De werkprocessen zijn eenduidig beschreven en via een online-handboek beschikbaar voor alle medewerkers. Voor elke onderzoeksfase – van voorbereiden tot en met rapportage en communicatie – zijn ondersteunende formats opgesteld die de medewerkers als basis gebruiken bij hun werkzaamheden.

Daarnaast kent de Inspectie VenJ een intern reviewteam. Dit team beoordeelt aan de hand van vastgestelde formats de kwaliteit van de intern opgestelde producten voor deze ter vaststelling aan het managementteam worden voorgelegd.

Vakbekwaamheid medewerkers
De Inspectie VenJ investeert actief in de vakbekwaamheid van de eigen medewerkers. Zo wordt in opleidingen blijvend aandacht besteedt aan onderzoeksvaardigheden als interviewtechnieken en schrijfvaardigheid. Daarnaast lopen medewerkers regelmatig (kortstondige) stages bij de verschillende organisaties waarop de Inspectie VenJ toezicht houdt, om kennis van het veld op te doen. De Inspectie VenJ haalt kennis van buiten naar binnen door bijeenkomsten met experts uit bijvoorbeeld de wetenschap of het veld te organiseren.

Bijlage
Afkortingen

BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
CITT	Commissie Integraal Toezicht Terugkeer
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
FPC	Forensisch Psychiatrische Centra
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
JJI	Justitiële jeugdinrichting
LIEC	Landelijk Informatie- en Expertise Centrum
NCSC	Nationaal Cyber Security Centrum
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorisme en Veiligheid
NIFP	Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie
NPM	Nationaal Preventiemechanisme
OM	Openbaar Ministerie
RIEC	Regionale Informatie- en Expertise Centra
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming
STJ	Samenwerkend Toezicht Jeugd
VenJ	Veiligheid en Justitie
WODC	Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum
ZSM	Zo Snel, Slim, Selectief, Simpel, Samen en Samenlevingsgericht Mogelijk

Missie Inspectie Veiligheid en Justitie

De Inspectie Veiligheid en Justitie houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van veiligheid en justitie
om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen,
om risico's te signaleren
en om organisaties aan te zetten tot verbetering.
Hiermee draagt de Inspectie bij aan een veilige en rechtvaardige samenleving.

Dit is een uitgave van:
Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
communicatie@inspectievenj.nl

www.ivenj.nl

Januari 2015 | Publicatienummer: J-26153